

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Les établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes en Région flamande

Amez, Frédéric

Published in:
C.D.P.K.

Publication date:
2005

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Amez, F 2005, 'Les établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes en Région flamande', C.D.P.K., p. 293-314.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

3. PREJUDICIËLE VRAAG – VERPLICHTING VAN HET HOF VAN CASSATIE – BEGRIP – ART. 26, § 2, 2° LID BIJZONDERE WET ARBITRAGEHOF	
1. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE – ACTION EN RÉPARATION – MODIFICATION EN COURS D'INSTANCE – PRINCIPE DE LÉGALITÉ – ACTION ET MESURES DE RÉPARATION ILLÉGALES	
2. QUESTION PRÉJUDICIELLE – AUTORITÉ DE CHOSE JUGÉE – ART. 26-28 DE LA LOI SPÉCIALE SUR LA COUR D'ARBITRAGE – INTERDICTION D'INTERPRÉTATION ANALOGUE POUR LE JUGE	
3. QUESTION PRÉJUDICIELLE – OBLIGATION DE LA COUR DE CASSATION – NOTION – ART. 26, § 2, AL. 2, DE LA LOI SPÉCIALE SUR LA COUR D'ARBITRAGE	
► RAAD VAN STATE (IXe kamer) nr. 132.072, 7 juni 2004, noot W. VAN LAETHEM, 'Het recht op raadpleging van dossiers van inlichtingendiensten'	391
OPENBAARHEID VAN BESTUUR – BESTUURSDOCUMENTEN – GEHEIMHOUDINGSPLICHT AMBTENAREN – OPENBARE ORDE, VEILIGHEID, VERDEDIGING VAN HET LAND – FEDERALE INTERNATIONALE BETREKKINGEN – APPRECIATION IN CONCRETO – GEDEELTELIIKE INZAGE OF AFSCHRIFT – GECLASSIFICEERDE DOCUMENTEN	
PUBLICITÉ DE L'ADMINISTRATION – DOCUMENTS ADMINISTRATIFS – DEVOIR DE RÉSERVE DES FONCTIONNAIRES – ORDRE PUBLIC, SÉCURITÉ, DÉFENSE DU PAYS – RELATIONS INTERNATIONALES FÉDÉRALES – APPRÉCIATION IN CONCRETO – COMMUNICATION OU COPIE PARTIELLE – DOCUMENTS CLASSÉS	
► RAAD VAN STATE (XIIe kamer) nr. 138.861, 23 december 2004, noot J. CLEMENT, 'Waarom de Grondwetgever geen etnograaf is'	406
1. RAAD VAN STATE – BEVOEGDHEID – MINISTERIËLE OMZENDBRIEF	
2. GRONDWETTELIJKE VOORRANGSTATUS TAAL VAN HET TAALGEBIED OOK IN RANDGEMEENTEN (artikel 4 Grondwet) – GEEN GRONDWETTELIJKE STATUS VOOR EEN BEPAALDE INTERPRETATIE VAN DE FACILITEITEN (Artikel 129 Grondwet) – INTERPRETATIE BESTUURSTAALWET (Artikelen 25 en 26)	
1. CONSEIL D'ÉTAT – COMPÉTENCE – CIRCULAIRE MINISTERIELLE	
2. STATUT CONSTITUTIONNEL PRIORITAIRE DE LA LANGUE DE LA RÉGION LINGUISTIQUE ÉGALEMENT DANS LES COMMUNES PÉRIPHÉRIQUES (Article 129 de la Constitution) – INTERPRÉTATION DES LOIS SUR L'EMPLOI DES LANGUES (Articles 25 et 26)	
► RAAD VAN STATE (verenigde kamers), nr. 141.512, 2 maart 2005	422
VREEMDELINGEN – SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID – UITZONDERLIJKE PROCEDURE – VOORLOPIGE MAATREGELEN – BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN ÉTRANGERS – SUSPENSION D'EXTRÊME URGENCE – PROCÉDURE EXCEPTIONNELLE – MESURES PROVISOIRES – ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE	

RECENTE ARRESTEN VAN DE RAAD VAN STATE / ARRÊTS RECENTS DU CONSEIL D'ÉTAT /

Ten gronde – Au fond	425
Rechtspleging – Procédure	431

BOEKBESPREKINGEN / COMPTES RENDUS

J. DUJARDIN, m.m.v. K. COUPE, R. ERAUW-ZEGERS, A. FRANCOIS, R. ROMMEL, W. SOMERS en B. VERCAUTEREN – Bestuur van de Erediensten, Administratieve Rechtsbibliotheek (door Stephan Wyckaert)	443
A. ALEN en K. MUYLLE – Compendium van het Belgisch Staatsrecht (3 delen) (door Marc Van der Hulst)	445
D. D'HOOGHE en F. VANDENDRIESSCHE (eds.) – Publiek-Private Samenwerking – Verslagboek van de studiedagen georganiseerd door het Instituut voor de Overheid op donderdag 16 oktober 2003 (Leuven) en 13 november 2003 (Gent), Reeks Overheidsmanagement nr. 17 (door Stephan Wyckaert)	447
J. DUJARDIN, W. SOMERS, L. VAN SUMMEREN en J. DEBYSER – Praktisch handboek voor gemeenterecht (8ste editie) (door Stephan Wyckaert)	448

KRONIEKEN / CHRONIQUES

A. GRENACS en M. VAN DER HULST – Enkele bedenkingen bij de 'theorie van de eenmalige bevoegdheid van destituante'	449
M.-J. CHIDIAC – La location-achat ou une approche sociale du logement par l'accession à la propriété	456

RECHTSLEER | DOCTRINE

LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS CHARGÉS DE LA GESTION DU TEMPOREL DES CULTES EN RÉGION FLAMANDE

Frédéric AMEZ – Conseiller-adjoint à la Chambre des représentants¹

RÉSUMÉ

Le décret du 7 mai 2004 concernant l'organisation matérielle et le fonctionnement des cultes reconnus réforme, en Région flamande, le régime des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes. Les objectifs poursuivis sont la modernisation de la gestion des biens affectés aux cultes et l'harmonisation des règles applicables aux six cultes reconnus. Le décret apporte un certain nombre de modifications bienvenues. On regrette cependant que la prise en compte des spécificités de chaque culte ait été sacrifiée sur l'autel de la rationalisation et que certaines réalités concrètes aient été ignorées par le législateur. Les règles en vigueur pour le culte catholique se voient renforcées dans leur rôle de régime de référence.

SAMENVATTING

Het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten hervormt het regime van de openbare instellingen belast met het beheer van de temporeliën van de eredienst, wat het Vlaams Gewest betreft.

De volgende doelstellingen worden hierbij nagestreefd: de modernisering van het beheer van de goederen toegewezen aan de erediensten en de harmonisatie van de regels die van toepassing zijn op de zes erkende erediensten. Het decreet brengt enkele terechte wijzigingen aan. Niettemin dient betreurd te worden dat bij die rationalisatie geen rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van elke eredienst. Voorts is het jammer dat de decreetgever de concrete werkelijkheid miskent. De regels die gelden voor de katholieke eredienst worden als referentienorm versterkt.

¹ L'auteur s'exprime à titre personnel

- TABLE DES MATIÈRES**Introduction****Première partie: La composition, l'organisation et le fonctionnement**

Chapitre premier: La composition

Section première: Les établissements locaux

§ 1^{er}. La fabrique d'église et l'administration centrale catholiques

A. La fabrique d'église

B. L'administration centrale

§ 2. La communauté ecclésiale et l'administration centrale protestantes

A. Le conseil d'administration

B. L'administration centrale

§ 3. La fabrique d'église et l'administration centrale anglicanes

A. La fabrique d'église

1. Le régime de droit commun

2. Le régime dérogatoire

B. L'administration centrale

§ 4. La communauté et l'administration centrale israélites

A. Le conseil d'administration

B. L'administration centrale

Section 2: Les établissements provinciaux

§ 1^{er}. La fabrique cathédrale

§ 2. La fabrique d'église et l'administration centrale orthodoxes

A. La fabrique d'église

B. L'administration centrale

§ 3. La communauté et l'administration centrale islamiques

A. Le comité

B. L'administration centrale

Chapitre 2: L'organisation et le fonctionnement

Section première: Les fabrique d'église, conseil d'administration et comité

§ 1^{er}. Les fonctions internes

§ 2. Les réunions

Section 2: L'administration centrale

§ 1^{er}. Les fonctions internes

§ 2. Les réunions

Section 3: La fabrique cathédrale

§ 1^{er}. Les fonctions internes

§ 2. Les réunions

Deuxième partie: La gestion des biens

Chapitre premier: L'organe compétent

Chapitre 2: Les actes d'administration et de disposition

Section première: Les biens appartenant à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte

Section 2: Les biens affectés au culte

§ 1^{er}. Les biens appartenant à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte

§ 2. Les biens appartenant à un tiers

A. Les biens appartenant à une personne de droit public

1. Les actes d'administration

2. Les actes de disposition

B. Les biens appartenant à des particuliers

1. Les actes d'administration

2. Les actes de disposition

Troisième partie: Les finances

Chapitre premier: Les documents relatifs aux finances

Section première: Le plan pluriannuel

Section 2: Le budget

Section 3: Les comptes annuels

Chapitre 2: Les revenus et les charges

Quatrième partie: Le contrôle

Chapitre premier: La tutelle générale sur les actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

Section première: Les établissements locaux

§ 1^{er}. La tutelle en suspension

§ 2. La tutelle en annulation

Section 2: Les établissements provinciaux

§ 1^{er}. La tutelle en suspension

§ 2. la tutelle en annulation

Chapitre 2: La tutelle coercitive sur les membres des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

Chapitre 3: La tutelle spéciale sur les actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

Section première: Le plan financier pluriannuel

Section 2: Le budget

Section 3: L'acceptation des libéralités

§ 1^{er}. Les legs

§ 2. Les donations

Conclusion

Introduction

La réforme de l'État de 2001, dite « de la Saint-Polycarpe » ou encore « du Lambermont » a transféré aux régions la compétence de l'organisation des collectivités subordonnées, ainsi qu'une série de matières connexes. Parmi ces dernières figurent notamment les fabriques d'église et les autres établissements chargés de la gestion du temporel des cultes.²

La Région de Bruxelles-Capitale a assez rapidement procédé à l'adaptation de textes souvent archaïques à la nouvelle situation institutionnelle,³ pour ensuite modifier quelque peu la législation relative aux fabriques d'église du culte catholique.⁴

La Communauté flamande a choisi une autre voie. Le décret du 7 mai 2004 relatif à l'organisation matérielle et au fonctionnement des cultes reconnus vise à moderniser la gestion du temporel de l'ensemble des six cultes reconnus.⁵ La législation et la réglementation éparses qui réglaient la matière sont rassemblées en un seul document. Les règles applicables aux différents cultes sont rendues plus homogènes et plus aisément comparables entre elles. C'est en tout cas la volonté du législateur. D'aucuns regrettent que le législateur n'ait pas mieux tenu compte des spécificités de l'organisation interne de chaque communauté culturelle.

Le premier aspect de l'uniformisation opérée est formel. Avant l'entrée en vigueur du décret du 7 mai 2004, les établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes étaient organisés par voie réglementaire, à l'exception de ceux chargés de la gestion du temporel du culte catholique, qui étaient organisés par voie légale.⁶ Depuis l'entrée en vigueur du décret du 7 mai 2004, tous sont organisés par une norme législative.

Quant au contenu, le législateur flamand a essentiellement opté pour la continuité. La terminologie existante est conservée, ainsi que la distinction entre les cultes exclusivement organisés sur base locale (protestant, anglican, et israélite) et ceux exclusivement organisés sur

base provinciale (orthodoxe et islamique). Le culte catholique conserve la particularité d'être organisé aux deux niveaux : local pour les paroisses et provincial pour les diocèses. Une institution nouvelle fait toutefois son apparition : l'administration centrale, chargée de coordonner les relations entre les différents établissements publics chargés de la gestion du temporel d'une communauté culturelle, d'une part, et les pouvoirs publics correspondants, d'autre part.

L'objectivation de la reconnaissance des communautés culturelles locales est également prévue par le décret du 7 mai 2004. Cet aspect fera l'objet d'une prochaine contribution.

Première partie La composition, l'organisation et le fonctionnement

La composition, l'organisation et le fonctionnement des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes ont été substantiellement uniformisés. Si les fabriques d'église du culte catholique conservent certaines spécificités, comme la cooptation de leurs membres, elles sont désormais toutes organisées de la même manière. De même, les fabriques cathédrales sont désormais soumises à un régime commun, qui remplace les règlements particuliers dont elles faisaient l'objet jusqu'à lors.⁷ Pour les cultes autres que catholique, l'élection des membres des établissements publics chargés de la gestion du temporel est la règle. Les procédures d'élection, les conditions d'éligibilité, et l'organisation interne de ces institutions deviennent presque identiques. La rationalisation passe par une plus grande similitude avec les fabriques d'église du culte catholique.

Une nouvelle institution fait son apparition : l'administration centrale du culte. Certaines voix demandaient la fusion des différents établissements publics chargés de la gestion du temporel du même culte au sein d'une

même commune.⁸ Les autorités religieuses catholiques restaient quant à elles attachées au principe d'une fabrique d'église par paroisse.⁹ La création de l'administration centrale est un compromis visant à conserver l'autonomie des communautés culturelles locales tout en permettant aux autorités publiques correspondantes de n'avoir affaire qu'à un interlocuteur par culte. Une administration centrale du culte doit être créée chaque fois que quatre communautés d'un même culte sont reconnues dans la même commune (pour les cultes catholique, protestant, anglican et israélite) ou dans la même province (pour les cultes orthodoxe et islamique).¹⁰ En-deçà de ce nombre, la création d'une administration centrale est facultative.¹¹ En ce qui concerne le culte catholique, si plus de huit paroisses sont reconnues dans une même commune, la création de plusieurs administrations centrales peut être autorisée par le Gouvernement flamand sur proposition de l'évêque.¹²

Un premier chapitre est consacré à la composition des établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte. Leur composition variant légèrement selon le culte concerné, chaque type d'établissement fait l'objet d'une présentation particulière. Un second chapitre traite des règles d'organisation et de fonctionnement, similaires pour tous les établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte.

Chapitre premier La composition

Section première Les établissements locaux

§ 1^{er}. La fabrique d'église et l'administration centrale catholiques

A. La fabrique d'église

Le conseil de la fabrique (*kerkraad*) est invariablement composé du responsable de la paroisse et de cinq membres.¹³ Les membres des premiers conseils d'église mis en place après l'entrée en vigueur du décret sont désignés par l'évêque, sur proposition du responsable de la paroisse.¹⁴ Ce sera également le cas pour les conseils des nouvelles fabriques éventuellement créées ultérieurement. Le bourgmestre de la commune où est sise l'église n'est plus membre de droit du conseil de fabrique.

On peut s'interroger sur l'utilité de l'article 5, alinéa 2, du décret, en ce qu'il prévoit que les candidats fabriciens doivent être présentés à l'évêque par le responsable de la paroisse. D'une part, il est évident que l'évêque, qui ne peut connaître tous les fidèles de son diocèse, sollicitera l'avis du curé de la paroisse pour désigner les fabriciens. D'autre part, le législateur ne peut contraindre l'évêque à se limiter aux candidats proposés par le curé de la paroisse. Les relations entre l'évêque, organe représentatif désigné par l'autorité fédérale, et les ministres du culte relevant de son autorité font partie de l'organisation de l'église catholique, dont la liberté est protégée par l'article 21 de la Constitution. Sanctionner le non-respect de l'article 5, alinéa 2, du décret reviendrait à violer l'article 21 de la Constitution. En outre, il y a lieu de douter de l'indépendance dont jouit le curé à l'égard d'un évêque disposant, sur le plan canonique, d'un pouvoir discrétionnaire pour le déplacer.

² Loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés (*Mon. B.*, 3 août 2001).

³ Ordonnance du 18 juillet 2002 portant diverses réformes en vertu de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés (*Mon. B.*, 7 août 2002).

⁴ Ordonnance du 19 février 2004 portant modification du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises (*Mon. B.*, 18 mars 2004).

⁵ Décret van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten (*Mon. B.*, 6 septembre 2004).

⁶ H. Vlierbergh, « Du caractère législatif du décret impérial du 30 décembre 1809 organique des fabriques d'églises », *Ann. Dr. et sc. pol.*, 1951, p. 411 à 422.

⁷ Décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises, art. 104.

⁸ F. Judo, « De hervorming van de kerkfabrieken en haar constitutionnele grenzen », *T.B.P.*, 2001, p. 367 à 374; R. Van Herck, « De kerkfabriek, een vergeten bestuur? Op weg naar een hedendaagse structuur en een nieuw toezicht », in *Liber amicorum Jos Troosters*, 2000, p. 100 à 109.

⁹ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/8* (2003-2004), p. 20.

¹⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 25, 105, 141, 177, 213 et 256.

¹¹ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/10* (2003-2004), p. 59 et 60.

¹² Décret du 7 mai 2004, art. 25, al. 3.

¹³ Décret du 7 mai 2004, art. 5, al. 1^{er}.

¹⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 5, al. 2.

Le conseil est renouvelé par moitié tous les trois ans. Les membres restants désignent les remplaçants des membres sortants, qui pourront être reconduits dans leur mandat.¹⁵ Lors du premier renouvellement triennal, le sort désigne les trois membres dont le mandat prend terme.¹⁶ Alors que, depuis bien longtemps, des voix se faisaient entendre pour demander une réforme du mode de désignation des membres des fabriques d'église, le législateur flamand a clairement fait le choix de la continuité en maintenant le système de la cooptation.¹⁷ Il tente cependant de rendre plus transparent le processus de renouvellement du conseil. Le responsable de la paroisse doit annoncer publiquement la vacance des mandats de fabricien et procéder à un appel aux candidatures. Le résultat de l'appel aux candidatures doit être « publié dans la paroisse ».¹⁸ On peut supposer que c'est l'église paroissiale qui est ainsi visée.

Un certain nombre de conditions d'éligibilité s'imposent aux fabriciens. Ils doivent être catholiques, être âgé de 18 ans au moins et de 75 ans au plus, et être inscrits au registre de la population de l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la paroisse.¹⁹ La condition de catholicité est remplie lorsque le candidat a reçu le baptême. Contrairement à ce qui est prévu pour les autres cultes, le décret ne prévoit donc pas de lien formel entre le fabricien et la paroisse à laquelle est attachée la fabrique d'église.

L'introduction d'un âge maximal pour l'exercice des fonctions de fabricien est une nouveauté. Elle est justifiée par le souci de rajeunir les membres des fabriques d'église.²⁰ Si l'intention est louable, il est permis de s'interroger sur la pertinence de la mesure. Les candidats fabriciens ne se bousculent généralement pas au portillon. Introduire des conditions d'éligibilité supplémentaires ne rendra pas le recrutement de candidats plus aisé.

Une autre nouveauté est l'obligation pour les mem-

bres du conseil d'église d'être domicilié dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la paroisse. Le Gouvernement flamand justifie cette condition par le lien qui, selon lui, doit exister entre les membres de la fabrique d'église et la commune qui y est liée.²¹ L'argument repose sur l'idée que les décisions prises par la fabrique d'église et ayant des implications financières pour la commune ne peuvent être prises que par des citoyens de cette commune. Il faut cependant remarquer que les dispositions du décret relatives à la tutelle donnent à la commune les moyens de sauvegarder ses intérêts financiers (voir *infra*). Le Conseil d'État lui-même émet des doutes quant au caractère raisonnable de cette restriction.²²

Alors que l'ancienne législation ne contenait aucune disposition à ce sujet, certaines incompatibilités sont instaurées. Ne pourront être simultanément membres du conseil d'église les conjoints ainsi que les parents ou alliés jusqu'au deuxième degré.²³

B. L'administration centrale

L'administration centrale du culte catholique se compose de délégués des fabriques d'église, d'un représentant de l'évêque, et d'un expert désigné par ceux-ci.

Le nombre de délégués des fabriques d'église est variable en fonction du nombre de fabriques rassemblées au sein de l'administration centrale. Il est de trois pour les administrations centrales regroupant jusqu'à cinq fabriques d'église. Un représentant supplémentaire est prévu pour les administrations centrales regroupant de six à dix fabriques d'église. Un représentant supplémentaire est ensuite prévu par tranche de cinq fabriques d'église.²⁴

Les délégués des fabriques d'église sont élus par une assemblée composée de l'ensemble des membres des conseils des fabriques concernées. Cette assemblée se

réunit après chaque renouvellement partiel des conseils de fabrique. Le terme du mandat des membres de l'administration centrale est donc de trois ans.²⁵ La représentation des fabriques d'église au sein de l'administration centrale ne tient pas compte de la taille respective des paroisses. La volonté est de maintenir toutes les fabriques sur pied d'égalité et d'éviter que l'une d'entre elles jouisse d'une position dominante au sein de l'administration centrale.²⁶

La notion d'expert n'est pas clairement définie dans le décret. Selon les explications données par le Gouvernement flamand lors des travaux parlementaires, il s'agit d'une personne disposant de compétences particulières, sur le plan juridique ou comptable par exemple. Le mode de désignation de cet expert, ses qualifications et son rôle spécifique ne sont pas définis clairement.

§ 2. La communauté ecclésiale et l'administration centrale protestantes

A. Le conseil d'administration

Chaque communauté ecclésiale protestante (*kerkgemeente*) reconnue est chargée, par le biais de son conseil d'administration, de veiller aux conditions matérielles d'exercice du culte et de conserver la dignité de celui-ci.²⁷ La distinction qui est faite, pour les cultes catholique, anglican et orthodoxe, entre la communauté cultuelle en tant que telle (la paroisse) et l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte (la fabrique d'église) est bien moins claire en ce qui concerne le culte protestant. On peut regretter ce manque de rigueur conceptuelle, comme l'a d'ailleurs fait le Conseil d'État.²⁸ Celle-ci est d'autant plus surprenante qu'elle n'existait pas dans l'ancienne réglementation, qui organisait uniquement des « conseils d'administration près les églises protestantes ».²⁹

Le pasteur en charge de la communauté est membre

de droit du conseil d'administration de sa communauté.

Alors que, sous l'ancienne législation, le nombre de membres élus variait en fonction de la taille de la communauté,³⁰ le conseil d'administration comprend désormais dans tous les cas cinq membres élus pour six ans par les fidèles de la communauté. Le conseil d'administration est toujours renouvelé pour moitié tous les trois ans, dans le courant du mois d'avril.³¹ Disposent du droit de vote toutes les personnes inscrites au registre de la communauté, ayant 18 ans accomplis le jour de l'élection et ayant leur domicile dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la communauté.³² Tous les électeurs âgés de moins de 75 ans sont éligibles.³³

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membres du conseil d'administration.³⁴

B. L'administration centrale

L'administration centrale du culte protestant est composée dans tous les cas de quatre délégués des conseils d'administration des communautés regroupées en son sein, ainsi que de deux représentants de l'organe représentatif reconnu par l'autorité fédérale, soit le synode de l'Union des églises protestantes évangéliques de Belgique. La présence de deux représentants du synode s'explique par la volonté d'assurer la représentation des deux grands courants protestants représentés en Flandre : le courant protestant historique (généralement luthérien) et le courant évangélique. Comme les autres administrations centrales, l'administration centrale du culte protestant comprend également un expert.³⁵ On remarquera en outre que le principe de la désignation de représentants de l'organe représentatif reconnu par l'autorité fédérale est insolite, eu égard à l'organisation interne de la communauté protestante. La communauté protestante n'est pas hiérarchisée ; chaque communauté locale est indépendante. La désignation de deux membres de l'adminis-

¹⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 8.

¹⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 6.

¹⁷ Memorie van toelichting, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/1 (2003-2004), p. 10 ; Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 54.

¹⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 7, § 1^{er}.

¹⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 9 et 10.

²⁰ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 56.

²¹ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 55.

²² C.E., avis n° 36.134/3, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/1 (2003-2004), p. 143.

²³ Décret du 7 mai 2004, art. 16.

²⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 26, 2°.

²⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 27.

²⁶ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 60.

²⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 81.

²⁸ C.E., avis n° 36.134/3, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/1 (2003-2004), p. 140.

²⁹ Arrêté royal du 23 février 1871 (*Mon. B.*, 24 janvier 1875), art. 1^{er} et 2.

³⁰ Arrêté royal du 7 février 1876 (*Mon. B.*, 15 février 1876), art. 1^{er}.

³¹ Décret du 7 mai 2004, art. 82.

³² Décret du 7 mai 2004, art. 86.

³³ Décret du 7 mai 2004, art. 90.

³⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 96.

³⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 106.

tration centrale par le Conseil administratif du culte protestant-évangélique résulte de l'uniformisation des institutions suivant un modèle conçu en fonction du culte catholique. Il ne tient pas compte des spécificités de l'organisation interne des églises protestantes.

Les délégués des conseils d'administration près les églises protestantes sont élus après chaque renouvellement partiel de ces conseils d'administration, soit tous les trois ans, par une assemblée générale des membres de ces conseils.³⁶

§ 3. La fabrique d'église et l'administration centrale anglicanes

A. La fabrique d'église

À l'instar de ce qu'il prévoit pour le culte catholique, le décret établit une distinction claire entre l'entité religieuse anglicane, la paroisse, et l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte. Ce dernier n'est plus un conseil d'administration, mais une fabrique d'église.³⁷

1. Le régime de droit commun

Le desservant de la paroisse est membre de droit du conseil de fabrique. Le nombre de membres élus est de cinq dans tous les cas. Ils sont élus pour un terme de six ans par les fidèles âgés de plus de 18 ans, inscrits au registre de la paroisse et domiciliés dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la paroisse.³⁸ Ils ne peuvent être âgés de plus de 75 ans.³⁹ Le conseil de fabrique est renouvelé pour moitié tous les trois ans.⁴⁰

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membres du conseil de fabrique.⁴¹

2. Le régime dérogatoire

Deux paroisses anglicanes sont soumises à un régime particulier : les paroisses d'Ypres et de Tervuren. Ces deux paroisses restent soumises, quant à la composition de l'établissement public chargé de la gestion de leur temporel, aux dispositions existantes avant l'entrée en vigueur du décret, soit respectivement l'arrêté royal du 25 mai 1928 et l'arrêté royal du 7 janvier 1998.⁴² La gestion des biens affectés au culte incombe à un conseil d'administration composé du desservant et de quatre membres élus par les fidèles inscrits dans le registre de la paroisse. Sont éligibles les fidèles âgés de 21 ans accomplis et résidant depuis au moins un an dans la circonscription territoriale de la paroisse.⁴³ À la différence du régime de droit commun, le fait d'être domicilié dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la paroisse n'est donc pas une condition d'éligibilité. Une résidence d'un an suffit, conformément à ce que réclamaient les autorités religieuses anglicanes pour l'ensemble de leurs paroisses.⁴⁴ Le Gouvernement flamand justifie cette dérogation par le caractère spécifique de ces deux paroisses, sans pour autant expliquer quelles sont ces spécificités.⁴⁵

La formulation utilisée par le législateur flamand est regrettable. En disposant que les arrêtés royaux des 25 mai 1928 et 7 janvier 1998 « restent d'application » (*blijven van toepassing*), l'article 276 du décret est ambigu quant à la nature juridique qu'il entend leur conférer. Sont-ils maintenus dans leur nature réglementaire ou se voient-ils conférer une valeur législative ? L'ensemble des règles relatives à la composition, à l'organisation et au fonctionnement des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes sont désormais inscrites dans le décret. La volonté du législateur semble donc être de conférer au contenu de ces arrêtés royaux valeur de

normes décrétales. Il aurait toutefois été plus clair de les reprendre intégralement parmi les dispositions relatives au culte anglican.

B. L'administration centrale

L'administration centrale du culte anglican se compose d'un représentant du Comité central du culte anglican, organe représentatif reconnu par l'autorité fédérale, de trois délégués des fabriques d'église regroupées au sein de l'administration centrale et d'un expert.⁴⁶ Les délégués des fabriques d'église sont élus après chaque renouvellement partiel des conseils de fabrique, par une assemblée générale des membres des conseils des fabriques concernées.⁴⁷

Ces dispositions sont actuellement sans objet, puisque l'importance numérique du culte anglican en Belgique n'a pas encore justifié la reconnaissance de plusieurs paroisses dans la même commune.

§ 4. La communauté et l'administration centrale israélites

A. Le conseil d'administration

Le décret commet pour le culte israélite la même confusion entre communauté cultuelle et établissement public chargé de la gestion du temporel du culte qu'en ce qui concerne le culte protestant. Selon les termes du décret, c'est la communauté israélite elle-même qui dispose de la personnalité juridique et gère les biens affectés au culte, par le biais de son conseil d'administration.⁴⁸

Les conseils d'administration près les synagogues font désormais l'objet d'un régime juridique unique. Le rabbin est membre de droit du conseil d'administration, qui comprend également six membres élus. Ces membres

sont élus pour six ans, le conseil d'administration étant renouvelé pour moitié tous les trois ans.⁴⁹ Pour disposer du droit de vote, il faut être inscrit dans le registre de la communauté concernée, être âgé de 18 ans au moins et avoir son domicile dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la communauté. Seuls sont éligibles les électeurs n'ayant pas atteint l'âge de 75 ans le jour des élections.⁵⁰

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membre du conseil d'administration.⁵¹

B. L'administration centrale

L'administration centrale du culte israélite est composée de deux représentants de l'organe représentatif reconnu par l'autorité fédérale, soit le Consistoire central israélite, ainsi que de quatre délégués des communautés concernées, et d'un expert.⁵² La désignation de deux représentants du Consistoire central israélite appelle la même remarque que celle faite à propos des administrations centrales du culte protestant. Il s'agit du décalque d'un mécanisme conçu en fonction du culte catholique, mais qui ne tient pas compte de l'indépendance dont jouissent les différentes communautés israélites entre elles et à l'égard du Consistoire central.⁵³

Les délégués des conseils d'administrations sont élus après chaque renouvellement partiel de ceux-ci, soit tous les trois ans, par une assemblée générale des membres des conseils d'administration concernés.⁵⁴

L'absence actuelle de coexistence de quatre communautés israélites dans la même commune rend la création d'administrations centrales israélites fort hypothétique. Seule la ville d'Anvers, où trois communautés israélites sont reconnues, pourrait être concernée à titre facultatif.⁵⁵

³⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 107.

³⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 117.

³⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 121.

³⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 126.

⁴⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 119.

⁴¹ Décret du 7 mai 2004, art. 132.

⁴² Décret du 7 mai 2004, art. 276.

⁴³ Arrêté royal du 7 janvier 1998, art. 3.

⁴⁴ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/8 (2003-2004)*, p. 4.

⁴⁵ Memorie van toelichting, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/1 (2003-2004)*, p. 20.

⁴⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 142.

⁴⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 143.

⁴⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 152.

⁴⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 154 et 155.

⁵⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 157, 158 et 162.

⁵¹ Décret du 7 mai 2004, art. 168.

⁵² Décret du 7 mai 2004, art. 178.

⁵³ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/8 (2003-2004)*, p. 11.

⁵⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 179.

⁵⁵ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/8 (2003-2004)*, p. 11.

Section 2

Les établissements provinciaux

Dans la lignée de l'ancienne législation, trois cultes sont organisés au niveau provincial : le culte catholique en ce qui concerne les diocèses, le culte orthodoxe et le culte islamique.

§ 1^{er}. La fabrique cathédrale

La fabrique cathédrale est l'établissement public chargé de la gestion des biens affectés au culte catholique au niveau diocésain. Son conseil se compose de deux membres de droit : l'évêque et le curé de la paroisse dont la cathédrale est l'église. Les autres membres, au nombre de sept, sont nommés par l'évêque pour un terme de six ans.⁵⁶ À l'instar des autres établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte, la fabrique cathédrale voit son conseil renouvelé pour moitié tous les trois ans.⁵⁷

La règle selon laquelle les membres des établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte doivent avoir entre 18 et 75 ans est applicable à la fabrique cathédrale.⁵⁸

Le décret ne définit pas clairement à quelles conditions de domicile sont soumis les membres du conseil de la fabrique cathédrale. L'article 69 prévoit seulement que les dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement des fabriques d'église sont applicables par analogie aux fabriques cathédrales. Il faudrait, en toute logique, en déduire que les membres de la fabrique cathédrale, établissement provincial, doivent être domiciliés dans l'une des provinces faisant partie de la circonscription territoriale du diocèse. Ce n'est cependant pas la logique suivie par le décret pour les autres établissements provinciaux. Il impose aux membres de ceux-ci d'être domiciliés dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la communauté (même si ce choix est contestable, voir *infra*).

La question est cependant actuellement assez théori-

que. La circonscription territoriale de chaque diocèse flamand correspond au territoire d'une province. Les deux seules exceptions sont l'archidiocèse de Malines-Bruxelles et le diocèse d'Anvers.⁵⁹ La nature transrégionale du premier le fait échapper au champ d'application du décret.⁶⁰ Quant au second, sa circonscription territoriale correspond à une partie de la Province d'Anvers. La seule question concrète est de savoir si les habitants de la partie de la Province d'Anvers ne faisant pas partie du diocèse d'Anvers (soit les cantons de Lierre et de Heist-op-den-Berg) peuvent être membres de la fabrique cathédrale d'Anvers. En appliquant par analogie les dispositions relatives aux fabriques d'église, la réponse doit être positive. En supposant par contre que le législateur ait voulu sur ce point le parallélisme entre tous les établissements publics provinciaux chargés de la gestion du temporel des cultes, la réponse doit être négative.

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membres du conseil de la fabrique cathédrale.⁶¹

§ 2. La fabrique d'église et l'administration centrale orthodoxes

A. La fabrique d'église

Il y a une fabrique d'église par paroisse orthodoxe reconnue.⁶²

Le desservant de la paroisse est membre de droit du conseil de la fabrique, qui comprend également cinq membres élus par les fidèles de la paroisse pour un mandat de six ans. Le conseil est renouvelé pour moitié tous les trois ans.⁶³ Tous les fidèles inscrits dans le registre de la paroisse, âgés de plus de 18 ans et domiciliés dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la paroisse ont le droit de vote.⁶⁴ Seuls ceux d'entre eux qui ont moins de 75 ans sont éligibles.⁶⁵

La fabrique d'église orthodoxe est l'institution dont la composition subit la plus importante réforme. Alors

que, pour les autres cultes, le décret s'inscrit dans le prolongement de la législation existante, le mode de désignation des membres de la fabrique d'église orthodoxe est profondément modifié.⁶⁶ La réglementation antérieure prévoyait la désignation des fabriciens par l'autorité représentative du culte orthodoxe, soit le métropolite-archevêque du Patriarcat œcuménique de Constantinople, ou par son remplaçant.⁶⁷

La condition de domicile prévue à l'article 193 du décret est étrange. La justification donnée par le Gouvernement flamand à la condition de domicile est le lien nécessaire entre les membres d'un établissement public chargé de la gestion du temporel du culte et la collectivité publique chargée de pallier les éventuelles insuffisances de revenus de cet établissement. Or, la collectivité publique chargée de pourvoir aux besoins de la fabrique d'église orthodoxe est la province, et non la commune. La cohérence voudrait que les membres du conseil de fabrique puissent être domiciliés dans toute commune de la ou des provinces dont relève cette fabrique d'église.

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membres du conseil de fabrique.⁶⁸

B. L'administration centrale

La composition de l'administration centrale du culte orthodoxe est comparable à celle des administrations centrales des autres cultes. L'administration centrale se compose d'un représentant de l'organe représentatif, soit le métropolite-archevêque du Patriarcat œcuménique de Constantinople, de trois délégués des conseils des fabriques concernées et d'un expert.

Les délégués des fabriques sont élus pour un terme de trois ans après chaque renouvellement partiel, par une assemblée générale des membres des conseils des fabriques concernées.⁶⁹

Le peu de paroisses orthodoxes actuellement reconnues en Région flamande rend la création d'administrations centrales de ce culte peu probable.⁷⁰

§ 3. La communauté et l'administration centrale islamiques

A. Le comité

Les établissements publics chargés de la gestion des biens affectés au culte islamique constituent une nouveauté du décret du 7 mai 2004. Contrairement à ce qui fut prétendu, il ne s'agit en rien d'une nouvelle décision politique relative au financement du culte islamique, mais de l'exécution de la reconnaissance légale de ce culte par la loi du 19 juillet 1974.⁷¹

Le décret ne fait pas de distinction claire entre la communauté cultuelle (*islamitische gemeenschap*) en tant que telle et l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte. Selon les termes du décret, c'est la communauté islamique reconnue qui gère les biens affectés au culte par le biais de son comité.⁷² Comme pour les cultes protestant et israélite, il est permis de regretter cette confusion.

Le comité de la communauté islamique se compose de l'imam premier en rang, qui en est membre de droit. S'y joignent cinq membres élus pour un terme de six ans par les fidèles inscrits dans le registre de la communauté, âgés de 18 ans au moins et domiciliés dans l'une des communes faisant partie de la circonscription territoriale de la communauté.⁷³ Seuls les électeurs âgés de moins de 75 ans sont éligibles.⁷⁴ Le comité est renouvelé pour moitié tous les trois ans.⁷⁵

La condition de domicile prévue pour avoir la qualité d'électeur appelle les mêmes réserves qu'en ce qui concerne les fabriques d'église du culte orthodoxe. Les comités islamiques étant des établissements provinciaux,

⁵⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 67.

⁵⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 6 et 69.

⁵⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 9, 10 et 69.

⁵⁹ Loi du 5 avril 1962 reconnaissant les modifications de l'archevêché de Malines et la création de l'évêché d'Anvers (*Mon. B.*, 6 avril 1962), art. 2 et 3.

⁶⁰ C.E., avis n° 36.134/3, *Vlaams Parlement*, St. Nr. 2100/1 (2003-2004), p. 133.

⁶¹ Décret du 7 mai 2004, art. 16 et 69.

⁶² Décret du 7 mai 2004, art. 188, al. 1^{er}.

⁶³ Décret du 7 mai 2004, art. 191.

⁶⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 193.

⁶⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 198.

⁶⁶ C.E., avis n° 36.134/3, *Vlaams Parlement*, St. Nr. 2100/1 (2003-2004), p. 142.

⁶⁷ Arrêté royal du 15 mars 1988 portant organisation des conseils de fabriques d'église du culte orthodoxe (*Mon. B.*, 31 mars 1988), art. 5.

⁶⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 204.

⁶⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 215.

⁷⁰ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/8 (2003-2004), p. 14.

⁷¹ Loi du 19 juillet 1974 portant reconnaissance des administrations chargées de la gestion du temporel du culte islamique (*Mon. B.*, 23 août 1974).

⁷² Décret du 7 mai 2004, art. 231.

⁷³ Décret du 7 mai 2004, art. 236.

⁷⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 241.

⁷⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 234.

il aurait été plus cohérent de permettre à tous les fidèles de la communauté domiciliés dans l'une des communes de la province concernée de prendre part à l'élection du comité. Tous disposent du lien souhaité par le législateur avec la collectivité publique chargée de pourvoir aux éventuelles insuffisances de revenus de l'établissement.

Les conjoints et parents ou alliés au deuxième degré ne peuvent être simultanément membres du comité.⁷⁶

B. L'administration centrale

L'administration centrale se compose de deux représentants de l'organe représentatif reconnu par l'autorité fédérale, soit l'Exécutif des musulmans de Belgique, d'un nombre variable de délégués des comités concernés et d'un expert. Le nombre de délégués des comités est de quatre pour les administrations centrales regroupant jusqu'à cinq communautés, de six pour celles regroupant de six à dix communautés et de sept pour celles regroupant de onze à quinze communautés. Un délégué supplémentaire est prévu par cinq communautés supplémentaires.⁷⁷ Les délégués des comités sont élus après chaque renouvellement partiel de ceux-ci, par une assemblée générale de leurs membres.⁷⁸

La présence de deux représentants de l'Exécutif des musulmans de Belgique au sein de l'administration centrale appelle quelque réserve. À l'instar des cultes protestant et israélite, le culte islamique est composé de communautés indépendantes. L'Exécutif des musulmans de Belgique ne jouit à leur égard d'aucune autorité hiérarchique comparable à celle dont jouit un évêque sur les curés de son diocèse. Cette transposition d'une structure conçue en fonction de l'organisation hiérarchique de l'Église catholique tient peu compte des spécificités de la communauté cultuelle islamique.

⁷⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 247.

⁷⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 257.

⁷⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 258.

⁷⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 12, 92, 128, 164, 200 et 243 ; Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/10* (2003-2004), p. 58.

Chapitre 2 L'organisation et le fonctionnement

Le décret du 7 mai 2004 établit une organisation et un fonctionnement uniformes pour l'ensemble des établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte. Les dispositions relatives à ces matières sont identiques pour chacun des établissements. Le législateur aurait pu s'épargner cette peine – ainsi que celle du lecteur – en rassemblant ces dispositions en un seul chapitre applicable à l'ensemble des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes.

Les règles applicables à l'ensemble des fabriques d'église, conseils d'administration et comités ainsi qu'à leurs administrations centrales font l'objet de deux premières sections. Une troisième section est consacrée aux règles applicables aux fabriques cathédrales, dont l'organisation fait l'objet d'un régime particulier.

Section première Les fabrique d'église, conseil d'administration et comité

§ 1^{er}. Les fonctions internes

Chaque conseil de fabrique d'église, conseil d'administration ou comité désigne parmi ses membres un président, un secrétaire et un trésorier. Ces fonctions ne peuvent être cumulées. La volonté de rajeunissement qui a présidé à l'instauration d'une limite d'âge pour siéger au sein d'un de ces établissements est également à l'origine de la règle nouvelle voulant qu'en cas de parité de voix, le plus jeune candidat soit élu.⁷⁹

Le président et le secrétaire sont chargés de représenter l'établissement dans tous les actes judiciaires et extra-judiciaires. Agissant conjointement, ils sont chargés de l'exécution des décisions du conseil.⁸⁰ Le secrétaire est en outre chargé de la rédaction des procès-verbaux des réunions et de la conservation des archives.⁸¹

Le trésorier est pour sa part chargé de la rédaction des projets de budget et de plan financier pluriannuel, de la tenue de la comptabilité et des opérations de trésorerie.⁸²

En ce qui concerne le culte catholique, les nouvelles règles relatives à la désignation des titulaires de fonction au sein de la fabrique d'église constituent certainement un assouplissement bienvenu par rapport aux dispositions archaïques du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises. Mais l'application de ces nouvelles règles aux établissements publics chargés de la gestion du temporel des autres cultes constitue au contraire un accroissement des contraintes par rapport aux réglementations antérieures. En effet, ces réglementations, de nature particulière, permettaient souvent la désignation des secrétaires et trésoriers hors du conseil ou le cumul de ces deux fonctions par la même personne, voire les deux possibilités à la fois.⁸³ Ces nouvelles contraintes, qui risquent de compliquer sensiblement la composition des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes minoritaires, ne manquent pas de soulever la question du respect du principe constitutionnel d'égalité. En imposant les mêmes règles de fonctionnement à des établissements chargés de gérer des patrimoines aussi différents pour des communautés culturelles aussi diverses tant en nombre de membres qu'en organisation interne, le législateur flamand respecte-t-il bien le principe d'égalité des Belges devant la loi ? S'il est trop tôt pour répondre à cette question, il est toutefois permis de la poser, comme l'a d'ailleurs fait le Conseil d'État.⁸⁴

⁸⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 15, al. 1^{er} et 2, art. 95, al. 1^{er} et 2, art. 131, al. 1^{er} et 2, art. 167, al. 1^{er} et 2, art. 203, al. 1^{er} et 2, et art. 246, al. 1^{er} et 2.

⁸¹ Décret du 7 mai 2004, art. 13, 93, 129, 165, 201 et 243.

⁸² Décret du 7 mai 2004, art. 14, 94, 130, 166, 202 et 245.

⁸³ Voir notamment l'arrêté royal du 7 février 1876 portant organisation des conseils d'administration près les églises protestantes (*Mon. B.*, 15 février 1876), art. 9, al. 1^{er}; arrêté royal du 15 mars 1886 portant organisation du culte anglican (*Mon. B.*, 22 mars 1886), art. 9 ; arrêté royal du 7 février 1876 portant organisation des conseils d'administration près les synagogues (*Mon. B.*, 15 février 1876), art. 9, al. 1^{er} et 3.

⁸⁴ C.E., avis n° 36.134/3, *Vlaams Parlement, St. Nr. 2100/1* (2003-2004), p. 138.

⁸⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 21, 101, 137, 173, 209 et 252.

⁸⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 17, 97, 133, 169, 205 et 248.

⁸⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 18, 98, 134, 170, 206 et 249.

⁸⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 19, 99, 135, 171, 207 et 250.

⁸⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 22, 102, 138, 174, 210 et 253.

⁹⁰ V. VANDERMOERE et J. DUJARDIN, *Fabriques d'église*, 1991, p. 15 ; arrêté royal du 7 février 1876 portant organisation des conseils d'administration près les églises protestantes (*Mon. B.*, 15 février 1876), art. 8, al. 2 ; arrêté royal du 15 mars 1886 portant organisation du culte anglican (*Mon. B.*, 22 mars 1886), art. 9 ; arrêté royal du 7 février 1876 portant organisation des conseils d'administration près les synagogues (*Mon. B.*, 15 février 1876), art. 9, al. 2 ; arrêté royal du 15 mars 1988 portant organisation des conseils de fabriques d'église du culte orthodoxe (*Mon. B.*, 31 mars 1988), art. 14, al. 3.

§ 2. Les réunions

Les conseil de fabrique d'église, conseil d'administration et comité se réunissent, à huis clos,⁸⁵ aussi souvent que l'exige l'exercice de leurs compétences, et au moins une fois par trimestre.⁸⁶

C'est au président qu'il revient de convoquer la réunion, en mentionnant la date et l'heure, le lieu et l'ordre du jour. La convocation doit être faite au moins huit jours à l'avance, par lettre ou, signe des temps, par courrier électronique. Chaque membre a le droit de demander l'ajout de nouveaux points à l'ordre du jour jusqu'à deux jours avant la réunion.⁸⁷

L'établissement ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents. Ce quorum n'est plus exigé lorsqu'il est convoqué pour la seconde fois avec le même ordre du jour pour cause d'absence de quorum lors de la précédente réunion.⁸⁸

Toutes les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas de parité des voix, la décision est rejetée.⁸⁹ Le président perd ainsi la voix prépondérante dont il disposait sous la législation antérieure.⁹⁰

Section 2 L'administration centrale

§ 1^{er}. Les fonctions internes

L'administration centrale élit son président parmi les membres délégués par les fabriques d'église, conseils

d'administration ou comités. Elle élit son secrétaire parmi l'ensemble de ses membres.⁹¹ Contrairement à la charge de président, la charge de secrétaire peut donc échoir au représentant de l'organe représentatif du culte ou, plus probablement, à l'expert.⁹² À l'instar de ce qui est prévu pour les fabriques d'église, conseils d'administration et comités, en cas d'égalité des voix, c'est le plus jeune candidat qui est élu.⁹³ Les mandats de président et de secrétaire ne peuvent être cumulés.⁹⁴

Le président et le secrétaire représentent l'administration centrale dans tous les actes judiciaires et extra-judiciaires.⁹⁵

§ 2. Les réunions

Les dispositions applicables aux réunions des conseils de fabrique d'église, conseils d'administration et comité sont applicables aux réunions des administrations centrales correspondantes.⁹⁶

Section 3

La fabrique cathédrale

§ 1^{er}. Les fonctions internes

L'évêque est de plein droit président du conseil de la fabrique cathédrale.⁹⁷ Il nomme un secrétaire et un trésorier après chaque renouvellement partiel du conseil de la fabrique cathédrale, soit tous les trois ans.⁹⁸ Les dispositions spécifiques relatives à la fabrique cathédrale sont muettes sur la question du cumul des fonctions de secrétaire et de trésorier. L'article 12, qui prohibe ce cumul dans les fabriques d'église du culte catholique, étant expressément rendu inapplicable aux fabriques cathédrales,⁹⁹ la fabrique cathédrale est le seul établissement public chargé de la gestion du temporel du culte où un tel cumul est possible.

Le président et le secrétaire exercent au sein de la fabrique cathédrale les mêmes compétences que celles attribuées au président et au secrétaire de la fabrique d'église.¹⁰⁰

§ 2. Les réunions

Les dispositions relatives aux réunions du conseil de la fabrique d'église du culte catholique sont applicables aux réunions du conseil de la fabrique cathédrale.¹⁰¹

Deuxième partie

La gestion des biens

La gestion des biens affectés au culte et du patrimoine des établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte est soumise à un régime unique pour l'ensemble de ces établissements. Les nouvelles dispositions relatives à la gestion des biens signifient, pour les fabriques d'église du culte catholique, la fin des dispositions archaïques et souvent désuètes du décret impérial du 30 décembre 1809.

La présente partie traite des règles applicables à la gestion des biens en tant que telle. Les règles relatives au contrôle sur les établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte, et notamment sur les actes relatifs aux biens, font l'objet d'un examen spécifique dans la quatrième partie.

Chapitre premier

L'organe compétent

Les décisions relatives à la gestion des biens relèvent de la compétence du conseil de la fabrique d'église, du conseil d'administration ou du comité de la communauté, selon le cas.¹⁰² C'est à lui qu'il appartient de fixer les conditions

auxquelles les actes d'administration et de disposition peuvent être accomplis. Ces actes sont ensuite accomplis par le président et le trésorier agissant conjointement.¹⁰³ C'est également au conseil de fabrique, au conseil d'administration ou au comité qu'incombe l'acceptation définitive des libéralités, après que le trésorier ait procédé à l'acceptation provisoire.¹⁰⁴

La règle, posée par l'article 34 du décret, ne change guère la situation des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes protestant, anglican, israélite, orthodoxe et islamique. Pour la fabrique d'église du culte catholique, il s'agit de la conséquence naturelle de la suppression du bureau des marguilliers.

Les actes relevant de la gestion quotidienne de l'établissement peuvent être délégués aux président et secrétaire agissant conjointement.¹⁰⁵ En cas d'urgence, ils peuvent exercer les compétences du conseil de fabrique, conseil d'administration ou comité, qui en prend acte lors de sa première réunion.¹⁰⁶

Chapitre 2

Les actes d'administration et de disposition

Au terme de l'article 34 du décret, le conseil de fabrique, le conseil d'administration et le comité sont compétents pour décider de tous les actes d'administration et de disposition concernant « les biens et les sommes qui appartiennent à [l'établissement public concerné] ou qui sont affectés au culte » (*goederen en gelden die toebehoren aan de [betrokken instelling] of die ter beschikking zijn gesteld van de eredienst*).

La formule est pour le moins lapidaire : elle rassemble en une phrase deux types d'actes et deux catégories de biens qui mériteraient un examen plus minutieux.

D'abord, la distinction entre actes d'administration et actes de disposition ne trouve pas de définition expresse dans la législation. Doctrine et jurisprudence ont dû pallier une terminologie légale souvent approximative. Selon Henri De Page, l'acte d'administration est « l'acte qui tend à conserver, à gérer, à faire fructifier un bien ou

un patrimoine, sans toucher au capital, ni à engager l'avenir de manière définitive ou tout au moins durable ». ¹⁰⁷ L'acte de disposition est quant à lui l'acte qui « entame l'existence même du capital, en tout ou en partie, ou qui l'immobilise de manière sensible et très prolongée ». ¹⁰⁸ La distinction entre ces deux types est cependant souvent malaisée dans la pratique, la nature d'un acte n'étant pas toujours suffisante pour le faire entrer dans l'une ou l'autre catégorie.

Ensuite, la mise sur pied d'égalité des biens appartenant à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte et des biens affectés au culte est hardie. Les uns et les autres ne sont pas soumis au même régime juridique, comme il sera montré ci-après.

Une première section est consacrée aux biens appartenant aux établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes, par lesquels il faut entendre ceux d'entre eux qui ne sont pas affectés au culte. Les biens affectés au culte font, dans une seconde section, l'objet d'un examen spécifique en fonction de leur propriétaire.

Section première

Les biens appartenant à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte

La règle selon laquelle un établissement public chargé de la gestion du temporel du culte peut disposer d'un patrimoine propre n'est pas neuve. En pratique, elle concerne principalement les fabriques d'église du culte catholique.¹⁰⁹

Les biens appartenant en propre à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte sont ceux acquis par cet établissement à titre gratuit, ou à l'aide de fonds propres. Il s'agit le plus souvent de biens ou de sommes reçus par libéralité, ou de biens acquis à l'aide de sommes reçues en libéralité ou issues de la vente d'un bien propre. S'ils ne sont pas affectés au culte, ces biens font normalement partie du domaine privé de la fabrique.¹¹⁰

Les établissements publics chargés de la gestion du

⁹¹ Décret du 7 mai 2004, art. 28, 108, 144, 180, 216 et 259.

⁹² Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/10* (2003-2004), p. 61.

⁹³ Décret du 7 mai 2004, art. 27, al. 3, art. 107, al. 3, art. 143, al. 3, art. 163, al. 3, art. 215, al. 2, et art. 242, al. 2.

⁹⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 28, al. 2, art. 108, al. 2, art. 144, al. 2, art. 164, al. 2, art. 216, al. 2, et art. 243, al. 2.

⁹⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 30, al. 1^{er}, art. 110, al. 1^{er}, art. 146, al. 1^{er}, art. 182, al. 1^{er}, art. 218, al. 1^{er}, art. 259, al. 1^{er}.

⁹⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 31, 111, 147, 183, 219 et 260.

⁹⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 68.

⁹⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 12 et 69.

⁹⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 69.

¹⁰⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 69.

¹⁰¹ Décret du 7 mai 2004, art. 69.

¹⁰² Décret du 7 mai 2004, art. 34.

¹⁰³ Décret du 7 mai 2004, art. 15, al. 2, art. 95, al. 2, art. 131, al. 2, art. 167, al. 2, art. 203, al. 2, et art. 246, al. 2.

¹⁰⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 36 et 37.

¹⁰⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 39, al. 39.

¹⁰⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 36, al. 4.

¹⁰⁷ H. DE PAGE, *Complément au traité élémentaire de droit civil belge*, 1951, vol. 1^{er}, p. 398.

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/8* (2003-2004), p. 18.

¹¹⁰ V. VANDERMOERE et J. DUJARDIN, *op. cit.*, p. 54.

temporel des cultes jouissent désormais, sous le contrôle de l'autorité de tutelle, du droit de disposer librement des biens de leur domaine privé. Le décret du 7 mai 2004 rompt avec l'ancienne réglementation, qui n'autorisait l'aliénation de biens du domaine privé de ces établissements qu'à la condition que le produit de la vente soit réinvesti.¹¹¹ Cette obligation de réemploi visait à préserver le patrimoine, et donc les revenus, des établissements chargés de la gestion du temporel du culte.

La suppression de cette obligation de réemploi a suscité de longs débats. Les autorités religieuses catholiques, principales concernées, plaidaient pour son maintien.¹¹² L'argument invoqué était qu'un éventuel appauvrissement des établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte entraînerait une baisse des revenus de ces établissements et pèserait donc, à terme, sur les finances communales, par le biais de l'article 255, 9°, de la nouvelle loi communale.¹¹³ L'argument du Gouvernement flamand, basé sur l'idée que la rigidité de la réglementation en vigueur était disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi et que le pouvoir de tutelle conféré aux autorités communales devrait éviter le recours abusif aux aliénations, l'a cependant emporté. Il est toutefois permis de se demander si la tentation ne sera pas grande, dans le chef de certaines autorités communales, de s'approprier de cette manière une partie d'un patrimoine que les fabriques d'église ont le plus souvent acquis par voie de legs ou de donation.¹¹⁴

Section 2

Les biens affectés au culte

La gestion par les établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes des biens affectés au culte est plus complexe. Ces biens sont ceux qui, meubles ou immeubles, servent concrètement à l'exercice public du

culte. Il s'agit d'un état de fait indépendant de la question de la propriété des biens.

Contrairement à ce que suggère l'article 34 du décret, les compétences des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes ne peuvent s'exercer de la même manière sur les biens affectés au culte que sur ceux qui ne le sont pas. En outre, l'exercice de ces compétences doit tenir compte de la propriété des biens concernés.

La question de la propriété des biens affectés au culte n'appelle pas une réponse univoque. À titre d'exemple, remarquons que les édifices affectés au culte catholique appartiennent tantôt à la commune, tantôt à la fabrique d'église, tantôt à des tiers. En ce qui concerne les églises érigées avant le concordat de 1801, jurisprudence et doctrine sont encore divisées quant à savoir qui, de la commune ou de la fabrique d'église, en est le propriétaire.¹¹⁵ Les églises érigées après le concordat sont la propriété de celui qui a pris l'initiative de l'érection.¹¹⁶ Les édifices affectés aux cultes protestant, orthodoxe et islamique sont quant à eux généralement la propriété de particuliers, le plus souvent constitués en associations sans but lucratif.¹¹⁷ La question de la propriété des édifices affectés au culte israélite n'est toujours pas tranchée.¹¹⁸

§ 1^{er}. Les biens appartenant à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte

La compétence des établissements chargés de la gestion du temporel du culte de poser tous les actes d'administration et de disposition à l'égard des biens dont ils sont propriétaires ne pose pas de grands problèmes. Il faut toutefois remarquer qu'à la différence des autres biens appartenant à ces établissements, les biens affectés au culte font partie du domaine public et sont à ce titre

inaliénables. L'exercice par l'établissement de son droit d'aliéner le bien est dès lors soumis à la désaffectation préalable de celui-ci. La désaffectation du bien et son aliénation doivent être compatibles avec la mission de l'établissement, qui est de garantir les conditions matérielles de digne exercice du culte.

§ 2. Les biens appartenant à un tiers

A. Les biens appartenant à une personne de droit public

1. Les actes d'administration

Comme il a été dit plus haut, il est fréquent que les biens affectés au culte soient propriétés d'une institution publique autre que l'établissement chargé de leur gestion : province, commune, voire centre public d'aide sociale.¹¹⁹

Que l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte pose des actes d'administration relatifs à ces biens ne pose pas de problème. Il faut considérer que l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte dispose d'un usufruit sur le bien concerné, aussi longtemps que le bien est affecté au culte par le propriétaire. Dans le cas des églises catholiques construites avant le concordat de 1801, cet usufruit serait même perpétuel,¹²⁰ la désaffectation ne pouvant avoir lieu que du consentement de l'organe représentatif du culte concerné.

2. Les actes de disposition

Les biens affectés au culte font partie du domaine public. À ce titre, ils sont inaliénables, insaisissables et imprescriptibles.¹²¹ Seul le propriétaire peut prendre la décision de désaffecter le bien concerné, et de procéder ensuite à sa vente ou à sa destruction. Que le législateur du 7 mai 2004 confère à l'établissement chargé de la gestion du temporel du culte un droit aussi exorbitant que celui d'accomplir des actes de disposition à l'égard de biens

dont il n'est pas propriétaire est pour le moins étrange. Ceci résulte probablement de la seule mauvaise rédaction de l'article 34 du décret. Mais il n'en demeure pas moins que si cette disposition devait être comprise comme autorisant l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte à procéder à la vente ou à la destruction d'un bien appartenant à un tiers, elle constituerait une expropriation contraire au prescrit de l'article 16 de la Constitution, selon lequel toute expropriation nécessite une juste et préalable indemnité.

B. Les biens appartenant à des particuliers

Dans certains cas, les biens affectés au culte appartiennent à des particuliers, le plus souvent constitués en association sans but lucratif. Ces biens ne peuvent, par hypothèse, pas faire partie du domaine public. Ils sont cependant grevés d'une servitude d'intérêt public.¹²²

1. Les actes d'administration

L'affectation par un particulier d'un bien à l'exercice public du culte laisse intact son droit de propriété à l'égard de ce bien. Mais la gestion de celui-ci incombe à l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte auquel le bien est affecté.¹²³ C'est également cet établissement, et lui seul, qui peut bénéficier du soutien financier des autorités publiques prévu aux articles 255, 9°, de la nouvelle loi communale et 69, 9°, de la loi provinciale.

2. Les actes de disposition

Les actes de disposition relatifs aux biens appartenant à des particuliers appellent la même observation que celles formulées à l'égard des biens affectés au culte et appartenant à des tierces personnes de droit public. Si l'article 34 du décret emporte pour l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte le droit d'accomplir des actes de disposition relatifs à un bien appartenant à un tiers, il viole l'article 16 de la Constitution.

¹¹¹ C.M. Justice, n° 80312, 24 octobre 1952 et 14 avril 1983.

¹¹² Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/8 (2003-2004), p. 18.

¹¹³ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 7, et 63 à 66.

¹¹⁴ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/8 (2003-2004), p. 18; Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/10 (2003-2004), p. 64.

¹¹⁵ P. DE POOTER, « Over het eigendomsrecht van kerken, hun inboedel en de vervreemding ervan », *T.B.P.*, 1994, p. 598.

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement*, St. nr. 2100/8 (2003-2004), p. 14.

¹¹⁸ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, 2003, p. 542.

¹¹⁹ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, 2003, p. 506.

¹²⁰ Pand. B., v° Église, n° 21, cité par P. DE POOTER, *op. cit.*, p. 601.

¹²¹ P. DE POOTER, *De rechtspositie van erkende erediensten en levensbeschouwingen in Staat en maatschappij*, 2003, p. 487.

¹²² *Ibid.*, p. 505.

¹²³ *Ibid.*, p. 506.

Troisième partie Les finances

Chapitre premier Les documents relatifs aux finances

Section première Le plan pluriannuel

Le plan pluriannuel est une nouveauté introduite par le décret du 7 mai 2004. Il doit répondre aux plaintes qui s'élevaient depuis longtemps à l'égard des finances des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes, trop souvent marquées par le manque de perspective à long terme.

Chaque conseil de fabrique, conseil d'administration ou comité doit établir un plan pluriannuel portant sur six ans, dans les six mois de l'installation du conseil communal.¹²⁴ Cette mesure doit permettre de faire coïncider la portée du plan pluriannuel avec la durée de la législature communale.

Dans les communes ou provinces où existe une administration centrale du culte concerné, le plan pluriannuel est adressé à cette administration centrale. Celle-ci est chargée de coordonner les plans pluriannuels des différents établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte concerné avant de les transmettre aux autorités communales ou provinciales.¹²⁵ En l'absence d'administration centrale, le plan pluriannuel est directement adressé aux autorités communales ou provinciales.¹²⁶

L'adoption du plan pluriannuel est soumise à un contrôle de tutelle spéciale exercé par la commune ou la province, selon le cas (voir *infra*).

Section 2 Le budget

Le budget est établi annuellement sur base du plan pluriannuel, par le conseil de fabrique, le conseil d'administration ou le comité, selon le cas.¹²⁷ L'année budgétaire s'étend du 1^{er} janvier au 31 décembre.¹²⁸

Dans les communes ou provinces où existe une administration centrale du culte, le budget lui est transmis. C'est à l'administration centrale qu'il incombe de coordonner les budgets des fabriques d'église ou communautés qui relèvent de sa compétence et de les transmettre aux autorités communales ou provinciales.¹²⁹ En l'absence d'administration centrale du culte, le budget est communiqué directement aux autorités communales ou provinciales.

L'adoption du budget est soumise à un contrôle de tutelle spéciale (voir *infra*).

Section 3 Les comptes annuels

Les comptes annuels sont dressés par le conseil de fabrique, le conseil d'administration ou le comité, pour chaque exercice comptable, avant le 1^{er} avril de l'année suivante. Ils sont communiqués pour cette date à l'administration centrale du culte, s'il y en a une. Celle-ci est chargée du dépôt commun auprès des autorités communales ou provinciales des comptes annuels des fabriques d'église ou communautés relevant de sa compétence.¹³⁰ En l'absence d'administration centrale du culte, les comptes annuels sont transmis directement aux autorités communales ou provinciales.¹³¹

Chapitre 2 Les revenus et les charges

Les articles 51 et 52 du décret énumèrent respectivement les revenus et les charges des fabriques d'église et des communautés. Les revenus énumérés à l'article 51 doivent servir à couvrir les dépenses obligatoires, prévues à l'article 52.

La mention, parmi les charges obligatoires de ces établissements, de tous les autres frais en rapport avec les biens leur appartenant peut surprendre.¹³² Sous l'emprise de l'ancienne législation, il était communément admis que les revenus énumérés à l'article 36 du décret impérial

du 30 décembre 1809 devaient être affectés aux charges énumérées à l'article 37 du même décret. L'intervention de la commune se calculait en fonction de la différence entre ces revenus et ces charges. De cette manière, les pouvoirs publics n'avaient pas à financer l'entretien des biens appartenant au patrimoine privé d'un établissement public chargé de la gestion du temporel du culte.¹³³

La rédaction des articles 51 et 52 du décret laisse entendre que l'intervention financière de la commune ou de la province, prévue à l'article 51, 4^o, doit prendre en considération les frais liés aux biens du patrimoine privé de l'établissement, mentionnés à l'article 52, 6^o. Selon le gouvernement flamand, cette obligation sera compensée par le pouvoir de tutelle dont disposent la commune et la province à l'égard des établissements envers lesquels elles sont tenues d'obligations financières. La concertation entre l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte pourra ainsi mener, si nécessaire, à la vente des biens déficitaires de cet établissement. Si le raisonnement ne manque pas de pertinence, il faut remarquer que le législateur n'a pas été conséquent dans sa démarche. Si le but poursuivi est une saine gestion à long terme du patrimoine des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes (et notamment des fabriques d'église du culte catholique), il serait logique de maintenir l'obligation de réinvestissement des fonds perçus à l'occasion de la vente d'un bien leur appartenant. Or, cette obligation a expressément été abrogée (voir *supra*).¹³⁴

On remarquera enfin que le décret met un terme à la distinction entre travaux d'entretien de l'édifice affecté au culte et grosses réparations à celui-ci. Tant les uns que les autres figurent désormais au nombre des charges obligatoires de l'établissement public chargé de la gestion du temporel du culte, à charge pour la commune ou la province de pallier les éventuelles insuffisances financières de ce dernier.

Quatrième partie Le contrôle

Les mécanismes de contrôle des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes sont modifiés. L'ancienne législation confiait la tutelle des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes au gouverneur de la province et au gouvernement.¹³⁵ La commune et la province ne disposaient que d'une compétence d'avis en matière budgétaire.¹³⁶ Le bourgmestre était toutefois de plein droit membre des fabriques d'église catholiques sises sur le territoire de sa commune.¹³⁷

La commune perd le mode spécifique de contrôle que constituait la présence du bourgmestre au sein des fabriques d'église du culte catholique. Cette disparition est compensée par l'octroi d'un véritable pouvoir de tutelle remplaçant la simple compétence d'avis.

Chapitre premier La tutelle générale sur les actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

Section première Les établissements locaux

§ 1^{er}. La tutelle en suspension

La tutelle en suspension sur les actes des établissements publics locaux chargés de la gestion du temporel des cultes est exercée, d'une part, par le collège échevinal et, d'autre part, par le gouverneur de province. La tutelle générale en annulation est, quant à elle, exercée par le Gouvernement flamand.

Le gouverneur de la province peut suspendre l'exécution de toute décision d'un établissement public chargé de la gestion du temporel des cultes qui violerait la loi ou blesserait l'intérêt général.¹³⁸

¹²⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 41.

¹²⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 32, al. 1^{er}, 1^o.

¹²⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 32, al. 2.

¹²⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 44.

¹²⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 45.

¹²⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 32, al. 1^{er}, 2^o.

¹³⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 32, al. 1^{er}, 3^o.

¹³¹ Décret du 7 mai 2004, al. 2.

¹³² Décret du 7 mai 2004, art. 52, 6^o.

¹³³ V. VANDERMOERRE et J. DUJARDIN, *op. cit.*, p. 99.

¹³⁴ Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Huisvesting en Stedelijk Beleid uitgebracht door de heren Johan De Roo en Dirk De Cock, *Vlaams Parlement, St. nr. 2100/10 (2003-2004)*, p. 68 et 69.

¹³⁵ Loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes (*Mon. B.*, 9 mars 1870), art. 15 bis à 15 quinquies et art. 17 bis à 18.

¹³⁶ Loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes (*Mon. B.*, 9 mars 1870), art. 1^{er} à 4.

¹³⁷ Décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, art. 4, 2^o.

¹³⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 58, § 2, al. 1^{er}.

La compétence du collège échevinal est plus limitée. Il ne peut suspendre l'exécution d'une décision d'un établissement public chargé de la gestion du temporel du culte que si celle-ci blesse l'intérêt communal, « et plus particulièrement les intérêts financiers de la commune ».¹³⁹ C'est clairement l'obligation faite à la commune par l'article 255, 9°, de la nouvelle loi communale de pallier les insuffisances de revenus des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes qui est ainsi visée.

La procédure est commune pour les deux formes de tutelle. Le procès-verbal des réunions des établissements doit être adressé au gouverneur de province, aux autorités communales et à l'organe représentatif du culte.¹⁴⁰ La décision de suspension doit avoir lieu dans un délai de trente jours prenant court le jour de la réception du procès-verbal contenant la décision concernée et doit être communiquée aux autres autorités de tutelle ainsi qu'à l'organe représentatif du culte.¹⁴¹

L'établissement concerné peut retirer l'acte dont l'exécution est suspendue ou le maintenir moyennant une décision motivée adressée au Gouvernement flamand et, en copie, aux autres autorités de tutelle ainsi qu'à l'organe représentatif du culte.¹⁴²

§ 2. La tutelle en annulation

La tutelle en annulation des actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes est exercée par le Gouvernement flamand.¹⁴³ La décision d'annulation ne peut être prise qu'après que le gouverneur de province ou le collège échevinal ait suspendu l'exécution de l'acte concerné. Elle doit intervenir dans un délai de trente jours prenant cours, selon le cas, le jour de la transmission du procès-verbal au gouverneur de province ou le jour de la réception par le Gouvernement flamand de la décision motivée de maintien de l'acte dont l'exécution a été suspendue.¹⁴⁴ Si le Gouvernement flamand n'annule pas la décision dont l'exécution a été

suspendue dans le délai prescrit, la suspension prend fin.¹⁴⁵

Section 2 Les établissements provinciaux

§ 1^{er}. La tutelle en suspension

La tutelle générale en suspension sur les établissements publics provinciaux chargés de la gestion du temporel des cultes catholique, orthodoxe et islamique est exercée, d'une part, par la députation permanente et, d'autre part, par le gouverneur de province.

Le gouverneur de province peut suspendre l'exécution de tout acte d'un établissement public chargé de la gestion du temporel du culte qui violerait la loi ou blesserait l'intérêt général.¹⁴⁶ Il dispose de la même compétence qu'à l'égard des établissements publics locaux chargés de la gestion du temporel des cultes.

La députation permanente peut, quant à elle, suspendre l'exécution de tout acte qui blesserait l'intérêt provincial, « en particulier les intérêts financiers de la province ». C'est le secours financier prévu à l'article 69, 9°, de la loi provinciale qui est ici visé. La députation permanente dispose de la sorte de la même compétence à l'égard des établissements provinciaux que le collège échevinal à l'égard des établissements locaux.¹⁴⁷

La procédure, commune pour les deux formes de tutelle, est similaire à celle prévue pour les établissements locaux. Le procès-verbal des réunions des établissements doit être adressé au gouverneur de la province, aux autorités provinciales et à l'organe représentatif du culte.¹⁴⁸ La décision de suspension doit avoir lieu dans un délai de trente jours prenant court le jour de la réception du procès-verbal contenant la décision concernée et doit être communiquée aux autres autorités de tutelle ainsi qu'à l'organe représentatif du culte. Cette dernière formalité n'est pas requise pour les actes de la fabrique cathédrale, celle-ci étant présidée par l'évêque, qui est actuellement

l'autorité représentative du culte reconnue par l'autorité fédérale.¹⁴⁹

L'établissement concerné peut retirer l'acte dont l'exécution est suspendue ou le maintenir moyennant une décision motivée adressée au Gouvernement flamand et, en copie, aux autres autorités de tutelle ainsi qu'à l'organe représentatif du culte, à l'exception de la fabrique cathédrale.¹⁵⁰

§ 2. la tutelle en annulation

La tutelle en annulation des actes des établissements publics provinciaux chargés de la gestion du temporel du culte est exercée, à l'instar de ce qui est prévu pour les établissements locaux, par le Gouvernement flamand.¹⁵¹ La décision d'annulation ne peut être prise qu'après la suspension de l'acte concerné par le gouverneur de province ou la députation permanente. Elle doit intervenir dans un délai de trente jours prenant cours, selon le cas, le jour de la transmission du procès-verbal au gouverneur de province ou le jour de la réception par le Gouvernement flamand de la décision motivée de maintien de l'acte dont l'exécution a été suspendue.¹⁵² Si le Gouvernement flamand n'annule pas la décision dont l'exécution a été suspendue dans le délai prescrit, la suspension prend fin.¹⁵³

Chapitre 2 La tutelle coercitive sur les membres des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

La tutelle coercitive sur les membres des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes est dans tous les cas exercée par le gouverneur de la province. Celui-ci peut, après avoir mis l'établissement concerné en garde par écrit, dépêcher un ou plusieurs commissaires chargés de poser les actes en défaut desquels reste l'éta-

blissement. Ces commissaires peuvent prendre toutes les mesures nécessaires au respect des lois, décrets et règlements.

Les coûts relatifs à l'exercice de la tutelle coercitive sont à charge des membres de l'établissement public concerné.¹⁵⁴

Chapitre 3 La tutelle spéciale sur les actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes

Certains actes des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes sont soumis à une tutelle spéciale. Les cas dans lesquels cette tutelle spéciale trouve à s'exercer sont toutefois moins nombreux que sous la législation antérieure. La tutelle spéciale sur les actes de disposition relatifs aux biens appartenant aux établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes a disparu.

Section première Le plan financier pluriannuel

Le plan financier pluriannuel est soumis à l'approbation du conseil communal ou du conseil provincial, selon le type d'établissement concerné, sur avis de l'organe représentatif du culte. Cette règle s'applique également aux modifications portées à ce plan.¹⁵⁵ Le conseil communal dispose d'un délai de cent jours pour se prononcer. En l'absence de décision dans ce délai, le plan pluriannuel est censé être approuvé.¹⁵⁶

En cas de refus par le conseil communal ou par le conseil provincial d'approuver le plan pluriannuel, le dossier est soumis au gouverneur de la province.¹⁵⁷ Celui-ci dispose de trente jours pour approuver ou désapprouver le plan financier pluriannuel. En l'absence de décision dans ce délai, le plan est censé être approuvé.¹⁵⁸

¹³⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 58, § 1^{er}, al. 1^{er}.

¹⁴⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 57.

¹⁴¹ Décret du 7 mai 2004, art. 58, art. 58, § 1^{er}, al. 2 et 3, et art. 58, § 2, al. 2 et 3.

¹⁴² Décret du 7 mai 2004, art. 58, § 1^{er}, al. 5 et 6, et art. § 2, al. 5 et 6.

¹⁴³ Décret du 7 mai 2004, art. 59, al. 1^{er}.

¹⁴⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 59, al. 2.

¹⁴⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 59, al. 5.

¹⁴⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 72, § 2, al. 1^{er}, art. 223, § 2, al. 1^{er}, et art. 266, § 2, al. 1^{er}.

¹⁴⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 72, § 1^{er}, al. 1^{er}, art. 223, § 1^{er}, al. 1^{er} et art. 266, § 1^{er}, al. 1^{er}.

¹⁴⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 71, 222, et 265.

¹⁴⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 72, § 1^{er}, al. 2 et 4, art. 72, § 2, al. 2 et 4, art. 223, § 1^{er}, al. 2 et 4, art. 223, § 2, al. 2 et 4, art. 266, § 1^{er}, al. 2 et 4, art. 266, § 2, al. 2 et 4.

¹⁵⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 72, § 1^{er}, al. 6, art. 72, § 2, al. 6, art. 223, § 1^{er}, al. 6, art. 223, § 2, al. 6, art. 266, § 1^{er}, al. 6, et art. 266, § 2, al. 6.

¹⁵¹ Décret du 7 mai 2001, art. 73, al. 1^{er}, art. 224, al. 1^{er}, art. 267, al. 1^{er}.

¹⁵² Décret du 7 mai 2004, art. 73, al. 2, art. 224, al. 2, et art. 267, al. 2.

¹⁵³ Décret du 7 mai 2004, art. 73, al. 5, art. 224, al. 5, et art. 267, al. 5.

¹⁵⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 63, 77, 228 et 264.

¹⁵⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 43, al. 1^{er}.

¹⁵⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 43, al. 2 et 3.

¹⁵⁷ Décret du 7 mai 2004, art. 44, § 1^{er}, al. 1^{er}.

¹⁵⁸ Décret du 7 mai 2004, art. 44, § 1^{er}, al. 2 et 3.

La décision du gouverneur peut faire l'objet d'un recours auprès du gouvernement flamand. Celui-ci dispose de trente jours pour se prononcer. Si aucune décision n'est prise dans ce délai, le recours est réputé reçu.¹⁵⁹

Section 2 Le budget

Le budget annuel des établissements publics chargé de la gestion du temporel des cultes fait l'objet d'un contrôle marginal par les autorités communales ou provinciales, selon le cas.

Le conseil communal ou provincial vérifie la conformité du budget au plan pluriannuel. Si la contribution de la commune ou de la province dans le budget de l'établissement ne dépasse pas la contribution prévue par le plan pluriannuel, le conseil se limite à prendre acte du budget.¹⁶⁰ Si la contribution communale ou provinciale dépasse celle prévue par le plan pluriannuel, le conseil est en droit d'adapter le budget à ce dernier. Il ne peut toutefois diminuer les dépenses nécessaires à la célébration du culte.¹⁶¹

Le conseil communal ou provincial se prononce dans les cinquante jours. À défaut, le budget est censé être approuvé.¹⁶² La décision est susceptible de recours auprès du gouverneur de la province, qui se prononce dans les trente jours. En l'absence de décision, le recours est censé être accepté.¹⁶³ Le décret ne prévoit pas de recours spécifique contre la décision du gouverneur. C'est donc le Conseil d'État qui est compétent pour connaître d'un tel recours.

Section 3 L'acceptation des libéralités

Le décret ne règle la tutelle spéciale sur les actes d'acceptation des libéralités qu'en ce qui concerne les legs. L'acceptation des donations ne fait l'objet d'aucune disposi-

tion particulière. Elle reste donc soumise au droit commun.

§ 1^{er}. Les legs

Le décret soumet l'acceptation des legs à une tutelle spéciale exercée par le Gouvernement flamand.

Les legs faits au profit d'un établissement public chargé de la gestion du temporel des cultes peuvent être contestés par les personnes intéressées auprès du Gouvernement flamand. Ce recours doit être introduit dans les trente jours de la décision de l'établissement concerné d'accepter le legs.¹⁶⁴

En cas de contestation, le Gouvernement flamand peut accepter, refuser ou diminuer le legs. Cette décision doit avoir lieu dans les cinquante jours suivant le dépôt du recours.¹⁶⁵ Sans décision dans les cinquante jours, la décision d'acceptation du legs devient définitive.¹⁶⁶

§ 2. Les donations

En l'absence de disposition spécifique dans le décret du 7 mai 2004, l'article 243 de la nouvelle loi communale est applicable à l'acceptation des donations par les établissements publics locaux chargés de la gestion du temporel des cultes. L'acceptation des donations de plus de 2.500 euros est soumise à l'approbation du Gouvernement flamand, sur avis du conseil communal et de la députation permanente.¹⁶⁷ L'acceptation des donations de moins de 2.500 euros est soumise à l'approbation de la seule députation permanente.¹⁶⁸

Le sort des établissements publics provinciaux chargés de la gestion du temporel des cultes était autrefois réglé par la loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes. L'article 17^{ter} s'appliquait aux fabriques cathédrales et l'article 19^{bis} aux fabriques d'église orthodoxes et aux établissements publics chargés de la gestion du temporel du culte islamique. Cette loi est cependant abrogée par

l'article 275 du décret. Plus aucune tutelle spéciale ne s'applique donc à l'acceptation des libéralités par les fabriques d'église orthodoxes et par les communautés islamiques. On se demande quelle autre raison que l'inadvertance du législateur peut être à l'origine de cette différence de traitement.

Conclusion

En se saisissant de sa nouvelle compétence en matière d'organisation des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes, le législateur flamand a voulu répondre à des attentes anciennes, mais qui n'avaient jamais abouti au niveau fédéral. La question de la modernisation de la gestion du temporel des cultes, étroitement liée aux matières sensibles de la liberté de culte et des rapports Églises-État, n'avait jamais pu faire l'objet d'un consensus et n'avait d'ailleurs jamais figuré au rang des priorités politiques.

La Flandre est la première région à tenter une réforme du régime des cultes sur son territoire. Considérant le caractère limité de la compétence régionale en la matière, cette réforme ne pouvait toutefois être que partielle. Seul le régime des établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes pouvait être l'objet d'un décret. D'autres aspects importants du régime des cultes restent aux mains d'autres niveaux de pouvoir : reconnaissance, statut des ministres des cultes, enseignement de la religion dans les écoles publiques, aumôneries...

La volonté de doter les cultes reconnus d'établissements modernes et efficaces pour la gestion de leur temporel est louable. La méthode utilisée pour atteindre cet objectif peut cependant prêter à discussion. L'uniformi-

isation des règles relatives aux établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes semble, de prime abord, une bonne idée. Un examen plus approfondi montre toutefois que cette uniformisation ne tient pas compte de l'organisation interne de chaque communauté cultuelle, et tend à traiter de la même manière des situations différentes. La question de la conformité de cette technique au prescrit des articles 10 et 21 de la Constitution est ouverte. Mais il convient, en toute hypothèse, de remarquer le caractère paradoxal de la démarche du législateur du 7 mai 2004. Sa démarche de modernisation passe par une adaptation du régime de tous les cultes aux règles applicables au culte catholique. Le législateur renforce de cette manière la valeur de référence de ce culte dans une société marquée, au contraire, par un pluralisme religieux croissant.

Il faut également remarquer la méconnaissance ou le manque de prise en considération de certaines réalités concrètes. Deux exemples illustrent le propos.

D'abord, les procédures d'élection et les conditions d'éligibilité (notamment la nouvelle limite d'âge de 75 ans) semblent viser des situations où pléthore de candidats doivent se partager un nombre limité de mandats. La réalité est toutefois souvent autre : les candidats ne se bousculent pas pour occuper des fonctions aux lourdes responsabilités mais néanmoins bénévoles.

Ensuite, le laconisme des dispositions relatives à la régie des biens ne prend pas en compte le caractère varié des biens à gérer et de leur statut. Il est à espérer que le pragmatisme des nouveaux établissements publics chargés de la gestion du temporel des cultes et de l'administration palliera les quelques approximations dont est grevée la nouvelle législation.

¹⁵⁹ Décret du 7 mai 2004, art. 44, § 2, al. 3.

¹⁶⁰ Décret du 7 mai 2004, art. 48.

¹⁶¹ Décret du 7 mai 2004, art. 49, § 1^{er}, al. 1^{er}.

¹⁶² Décret du 7 mai 2004, art. 49, § 1^{er}, al. 2 et 3.

¹⁶³ Décret du 7 mai 2004, art. 49, § 2.

¹⁶⁴ Décret du 7 mai 2004, art. 38, al. 1^{er}.

¹⁶⁵ Décret du 7 mai 2004, art. 38, al. 3.

¹⁶⁶ Décret du 7 mai 2004, art. 38, al. 4.

¹⁶⁷ Nouvelle loi communale, art. 243, al. 1^{er}.

¹⁶⁸ Nouvelle loi communale, art. 243, al. 2.